



INFORME DE OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN

(A los efectos del artículo 103, apartado 4, de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra)

Se han recibido en esta Intervención Delegada las siguientes propuestas de Resolución del Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea:

- Resolución por la que se autoriza y se reconoce la obligación de abonar por la regularización de la prestación de los “servicios de transporte sanitario público urgente y no urgente, de las zonas de Pamplona, de Baztán-Bidasoa-Alsasua y de Estella-Tafalla” realizados por la empresa Ambulancias Baztán Bidasoa S.L, durante el mes de noviembre de 2020, de una ambulancia SVA extra en la zona de Tafalla del 1 al 15 de noviembre y de una ambulancia SVB extra en la zona de Lodosa del 16 al 30 de noviembre., por un importe total de 995.451,89 euros, IVA incluido, con cargo a la partida 540002 52824 2231 311100 “Plan de atención de emergencia sanitario y ambulancias” del presupuesto de gastos del año 2020. Expedientes contable número 0190004904, 0190004905 y 0190004906.

El órgano gestor informa:

- El pasado 31 de diciembre de 2016 vencieron los contratos adjudicados a la empresa Ambulancias Baztán Bidasoa, S.L., con CIF B31399256, relativos al servicio de transporte sanitario, tanto urgente y de urgencia vital como no urgente (programado y no programado), de las zonas de Pamplona, Baztán-Bidasoa-Alsasua y Estella-Tafalla.
- Actualmente el Servicio Navarro de Salud va a iniciar la licitación de un nuevo contrato para toda el área de Navarra, contrato que previsiblemente se adjudicará a finales del año 2020. Aun no existiendo contrato, la empresa

Ambulancias Baztán Bidasoa, S.L. continúa prestando el servicio de traslados sanitarios urgentes y no urgentes para el área de Pamplona, Baztán y Estella – Tafalla durante el año 2020.

- Respecto a la facturación del mes de octubre de 2020, el Servicio de Gestión de Prestaciones y Conciertos ha comprobado que la empresa ha realizado dichos servicios así como el derecho de cada uno de los pacientes a dicha prestación.
- Según la Sentencia 939/2014, de 7 de mayo, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, la no existencia de un contrato administrativo no permite a la Administración un enriquecimiento sin causa cuando ha recibido la prestación. Por ello, la Administración beneficiada con el servicio debe abonar el precio de lo recibido.
- El precio facturado y abonado durante los años fuera de contrato (2017-2019) fueron calculados por la empresa mediante la actualización de precios en base a:
 - 1.- Incremento en los salarios del personal del sector por aplicación del convenio salarial.
 - 2.- Nuevas prestaciones originadas por la implementación de nuevos programas sanitarios, como son la ampliación de las áreas de atención a domicilio de los pacientes y la atención de pacientes pluripatológicos (desde el año 2017) y el aumento de servicios en la Clínica Ubarmin al ampliar su horario por la tarde, lo que se tradujo en la necesidad de incrementar la flota en tres ambulancias desde el mes de abril de 2018.
 - 3.- Repercusión del acuerdo entre Servicio Navarro de Salud – Osasunbidea con UNESPA, de fecha 1 de mayo de 2018, que incluye en la cuota establecida los traslados de los accidentes atendidos, por lo que la empresa de transporte sanitario no puede facturarlos, tal y como venía haciendo hasta esa fecha.
 - 4.- Revalorización de los costes de las ambulancias, esto es, actualización de los costes como son el coste de la gasolina, de los seguros, del material sanitario y demás gastos.

- Para el año 2020, la empresa informa a este Servicio de Gestión de Prestaciones y Conciertos, siguiendo los criterios de actualización de precios visto más arriba, sobre las cifras a tener en cuenta para el precio mensual a abonar, donde incluye la actualización en aplicación del Convenio, así como el coste derivado de la inclusión de 3 nuevas ambulancias, tipo 3, por incremento de servicios, principalmente para consultas, para poder satisfacer la demanda con las mismas garantías de calidad.
- Con todo ello, el precio definitivo mensual durante el año 2020, referenciado al habido en el año 2019, queda del siguiente modo:

Facturación mensual diciembre 2019	913.488,67 €
Aplicación Convenio Sectorial 2020 (2,5%+1,5% antigüedad)	28.440,77 €
Inclusión 3 Amb. Tipo 3 (2 Conductor + 1 Conductor+Aux.)	25.055,87 €
Precio real mes 2020	966.985,31 €

- Analizado este desglose en el Servicio de Gestión de Prestaciones y Conciertos, se informa de que el cálculo es correcto y que el precio resultante se corresponde con el precio de mercado del servicio prestado, tal y cómo se deriva del estudio económico preparado para la licitación del transporte sanitario para los años 2019-2026.
- Por otra parte, desde el 1 al 15 del mes de noviembre de 2020, ha sido necesario incrementar la flota de ambulancias en el sentido de incluir una ambulancia SVA extra para la zona de Tafalla. Para la citada zona, disponemos de una ambulancia de bomberos y una ambulancia polivalente (SVA / SVB). Desde el mes de julio hasta mediados de noviembre la ambulancia de bomberos incrementa su actividad, por lo que es necesario disponer de una ambulancia extra de apoyo a la polivalente.
- Y por otro lado, a partir del 16 de noviembre de 2020 se incrementa la flota de ambulancias del programado en una ambulancia SVB en la zona de Lodosa. Dicha ambulancia se contrata para cubrir las necesidades motivadas por el

incremento de traslados que ya venimos arrastrando desde hace tiempo, y que ya se contempla en el contrato de transporte sanitario que se prevé licitar próximamente.

- Se propone así el abono de las facturas números 20000322, por importe de 966.985,31 euros, correspondiente a los traslados realizados durante el mes de octubre de 2020, y 20000323, por importe de 19.899,73 euros, correspondiente a la actividad de una ambulancia SVA extra en la zona de Tafalla durante el mes de octubre, ambas de fecha 31 de octubre de 2020, conforme a los precios facturados, para los servicios de transporte sanitario urgente y no urgente.

La partida propuesta para los abonos dispone de crédito adecuado y suficiente.

No obstante, habiéndose omitido el expediente de contratación y prescindido de los trámites previstos para él en la Ley Foral de Contratos, incluida la fiscalización previa preceptiva del expediente, corresponde aplicar lo dispuesto en el artículo 103, apartados primero, segundo y cuarto, de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra, y se remite al efecto el presente informe al órgano gestor.

Artículo 103. Omisión de fiscalización.

1. En los supuestos en los que, con arreglo a lo establecido en las disposiciones aplicables, la función interventora fuera preceptiva y se hubiese omitido, no se podrá reconocer la obligación, ni tramitar el pago, ni intervenir favorablemente el expediente correspondiente hasta que se conozca y resuelva dicha omisión en los términos previstos en este artículo.

2. En dichos supuestos será preceptiva la emisión de un informe por quien en el ejercicio de la función interventora tenga conocimiento de dicha omisión. Dicho informe se remitirá al órgano gestor que hubiera iniciado las actuaciones y no tendrá naturaleza de fiscalización.

3. (...)

4. Si la Intervención manifiesta su opinión poniendo de relieve infracciones al ordenamiento jurídico o discrepancias con la actuación de los órganos de gestión, el expediente será trasladado al Gobierno de Navarra para su resolución. En caso de que la resolución sea favorable, ello no eximirá de la exigencia de responsabilidades a que, en su caso, hubiera lugar.

Sin otro particular,

LA INTERVENTORA DELEGADA EN DEPARTAMENTO DE SALUD

14 de diciembre de 2020

Helena Rabal Etxeberria

RESOLUCIÓN 1289/2020, de 28 de diciembre, del Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, por la que se autoriza un gasto de 995.451,89 euros y se reconoce la obligación de abonar dicho importe a Ambulancias Baztán-Bidasoa, S.L., por regularización de la prestación de los servicios de transporte sanitario público urgente y no urgente de las zonas de Pamplona, de Baztán-Bidasoa-Alsasua y de Estella-Tafalla, durante el mes de noviembre de 2020, de una ambulancia SVA extra en la zona de Tafalla del 1 al 15 de noviembre y de una ambulancia SVB extra en la zona de Lodosa del 16 al 30 de noviembre.

El Jefe del Servicio de Gestión de Prestaciones y Conciertos del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea propone autorizar un gasto de 995.451,89 euros y reconocer la obligación de abonar las facturas presentadas por Ambulancias Baztán-Bidasoa, S.L., por regularización de la prestación de los servicios de transporte sanitario público urgente y no urgente de las zonas de Pamplona, de Baztán-Bidasoa-Alsasua y de Estella-Tafalla, durante el mes de noviembre de 2020, de una ambulancia SVA extra en la zona de Tafalla del 1 al 15 de noviembre y de una ambulancia SVB extra en la zona de Lodosa del 16 al 30 de noviembre.

De los datos obrantes en el expediente, se desprende que Ambulancias Baztán-Bidasoa, S.L. ha realizado estos servicios en las mismas condiciones que las establecidas en el concierto en vigor hasta el 31 de diciembre de 2016, por encargo de la Administración y sin seguir los trámites establecidos en la normativa de contratación pública.

No obstante lo anterior, la efectiva realización por parte de Ambulancias Baztán-Bidasoa, S.L. del citado servicio, sin constar indicios de una actuación contraria a la buena fe, hace surgir en la Administración la obligación de indemnizarle, conforme al principio general que excluye el enriquecimiento sin causa, que viene establecido expresamente en la Ley 508 de la Compilación de Derecho Civil Foral de Navarra, según la cual, el que adquiere o retiene sin causa un lucro recibido de otra persona, queda obligado a restituir, siempre que se cumplan una serie de condiciones que concurren en el presente caso.

Visto el Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 22 de diciembre de 2020.

En virtud de las facultades conferidas por los Estatutos del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, aprobados por Decreto Foral 171/2015, de 3 de septiembre,

RESUELVO:

1º.- Autorizar un gasto de 995.451,89 euros para abonar a Ambulancias Baztán-Bidasoa, S.L. las facturas 20000361 y 20000362 y 20000363 de fecha 30 de noviembre de 2020, correspondientes a la regularización de la prestación de los servicios de transporte sanitario público urgente y no urgente de las zonas de Pamplona, de Baztán-Bidasoa-Alsasua y de Estella-Tafalla, durante el mes de noviembre de 2020, de una

ambulancia SVA extra en la zona de Tafalla del 1 al 15 de noviembre y de una ambulancia SVB extra en la zona de Lodosa del 16 al 30 de noviembre.

2º.- Reconocer la obligación de abonar 995.451,89 euros a Ambulancias Baztán-Bidasoa, S.L. (CIF: B31399256) en concepto de compensación económica por la asistencia prestada.

3º.- Imputar dicho gasto a la partida 540002 52824 2231 311100, denominada “Plan de atención de emergencia sanitaria y ambulancias”, del Presupuesto de Gastos del año 2020.

4º.- Trasladar esta Resolución a la Intervención Delegada en el Departamento de Salud; a la Dirección de Gestión Económica y Servicios Generales; al Servicio de Presupuestos y Contabilidad; a la Dirección de Asistencia Sanitaria al Paciente y al Servicio de Gestión de Prestaciones y Conciertos del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, a los efectos oportunos.

5º.- Notificar esta Resolución al interesado, significándole que contra la misma podrá interponer recurso de alzada ante la Consejera de Salud del Gobierno de Navarra en el plazo de un mes a partir del día siguiente al de su notificación, de conformidad con los arts. 121 y 122 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y art. 126.3, de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral.

Pamplona, veintiocho de diciembre de dos mil veinte.

EL DIRECTOR GERENTE
DEL SERVICIO NAVARRO DE SALUD-OSASUNBIDEA
Gregorio Achutegui Basagoiti

ACUERDO del Gobierno de Navarra, de 22 de diciembre de 2020, por el que, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 103.4 de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra, y a instancia del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, se resuelven favorablemente los expedientes de abono de las facturas relacionadas en el anexo conforme a la doctrina que prohíbe el enriquecimiento injusto y se ordena la continuación del procedimiento para su abono.

El Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea propone aprobar la autorización y disposición del gasto de las facturas relacionadas en el anexo, a los efectos de proceder a su abono.

Las disposiciones de gasto y ordenaciones de pagos propuestas tienen su fundamento en las prestaciones de servicios no sustentadas en una relación jurídica debidamente formalizada, al haber concluido previamente el plazo de ejecución de los contratos en su día suscritos, sin que en este momento se haya procedido a la adjudicación de un nuevo contrato, según se justifica en el expediente administrativo.

Tal y como se informa en el expediente, debido a la trascendencia de los servicios, su prestación se considera imprescindible, por lo que las empresas han venido prestándolos aun no habiéndose podido formalizar regularmente la correspondiente relación jurídica.

En vista de que nos encontramos ante unas prestaciones ya debidamente ejecutadas pero sin el adecuado soporte contractual, es forzoso explorar la

posibilidad de acogerse a la teoría de la prohibición de enriquecimiento sin causa, construcción jurisprudencial en cuya virtud se palía, en determinadas condiciones, el indeseable desequilibrio que se produce cuando alguien que ejecuta una prestación sin el imprescindible basamento contractual, no ha generado por tal motivo el derecho a obtener el equivalente dinerario o en especie que le correspondería de haberse formalizado el oportuno contrato.

Son cuatro las condiciones que la jurisprudencia exige para poder aplicar esa doctrina (Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 1966, Sala de lo Civil, núm. 220):

- Un enriquecimiento por parte del demandado, representado por la obtención de una ventaja patrimonial, que puede producirse por un aumento del patrimonio (*lucrum emergens*) o por una no disminución del patrimonio (*damnum cessans*).

- Un empobrecimiento por parte del actor, representado a su vez por un daño, que puede constituir *damnum emergens* (daño positivo) y *lucrum cessans* (lucro frustrado), del que haya sido consecuencia el enriquecimiento del demandado.

- Falta de causa que justifique el enriquecimiento.

- Inexistencia de un precepto legal que excluya la aplicación del enriquecimiento sin causa.

A ello añade la jurisprudencia que es también exigible del negocio jurídico que pretenda acogerse a este remedio el hecho de que se halle presidido por la buena fe.

Acreditado lo anterior en el expediente y habiéndose remitido las propuestas de resolución a la Intervención Delegada en el Departamento de Salud, esta Intervención Delegada ha emitido informe de omisión de fiscalización a los efectos del artículo 103 de la Ley Foral de la Hacienda Pública de Navarra, dado que la prestación de los servicios tras la finalización del contrato no fue fiscalizada en su momento, debiéndose remitir al Gobierno de Navarra la decisión final respecto de aquellos expedientes cuya fiscalización se haya omitido y que presenten alguna infracción del ordenamiento jurídico u otro defecto que impida su convalidación sin más trámite.

Y así, aun no ajustándose plenamente la contratación del caso a las disposiciones vigentes en materia de contratos públicos, debe procederse a pagar los servicios prestados, en virtud de la teoría en cuya virtud se persigue evitar los enriquecimientos injustos, con el fin de evitar así el perjuicio que deriva del hecho de haber prestado de buena fe unos servicios a la Administración y a su instancia sin haber percibido la oportuna contraprestación.

En su virtud, el Gobierno de Navarra, a propuesta de la Consejera de Salud,

ACUERDA

1.º Resolver favorablemente, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 103.4 de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra, los expedientes de abono de las facturas relacionadas en el anexo, por importe global de 1.386.363,62 euros, conforme a la doctrina que prohíbe el enriquecimiento injusto y ordenar la continuación del procedimiento para su abono.

2.º Trasladar este acuerdo al Director Gerente, a la Dirección de Gestión Económica y Servicios Generales, al Servicio de Presupuestos y Contabilidad, a la Dirección de Asistencia Sanitaria al Paciente y al Servicio de Prestaciones y Conciertos del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, a la Intervención Delegada en el Departamento de Salud y al Negociado de Gestión de Resoluciones del Departamento de Salud, a los efectos oportunos.

Pamplona, veintidós de diciembre de dos mil veinte.

EL CONSEJERO SECRETARIO
DEL GOBIERNO DE NAVARRA

Javier Remírez Apesteguía

ANEXO

Contrato	Empresa a abonar	CIF	Importe	Concepto	Nº Facturas
Transporte sanitario Tudela y Sangüesa	Servicios Socio Sanitarios Generales, S.L. (1)	B82765611	361.626,73 €	Noviembre-2020	▪ 04073
Traslados interprovinciales y servicios del personal sanitario no aportado por el SNS-O en traslados con ambulancia SVA, demarcaciones Tudela y Sangüesa	Servicios Socio Sanitarios Generales, S.L. (1)	B82765611	2.009,33 €	Noviembre-2020	▪ 04075
Transporte sanitario público urgente y no urgente de las zonas de Pamplona, Baztán-Bidasoa-Alsasua y Estella-Tafalla	Ambulancias Baztán-Bidasoa, S.L. (1)	B31399256	995.451,89 €	Noviembre-2020	▪ 20000361 ▪ 20000362 ▪ 20000363
Transporte sanitario servicios interprovinciales de las zonas de Pamplona y Estella-Tafalla	Ambulancias Baztán-Bidasoa, S.L. (1)	B31399256	10.682,66 €	Noviembre-2020	▪ 20000368 ▪ 20000369 ▪ 20000370 ▪ 20000371 ▪ 20000372
Suministro y adaptación indiv y colocación audífonos infantiles, así como a beneficiarios del SNS-O con derecho	AMPLIFON IBERICA S.A.U. (2)	A59198770	16.593,01 €	Noviembre-2020	▪ COR20002287 ▪ COR20002288 ▪ COR20002289 ▪ COR20002291 ▪ COR20002292 ▪ COR 20002293
TOTAL			1.386.363,62 €		

NOTA:

Los gastos se imputarán del Presupuesto de Gastos de 2020, de las siguientes partidas:

(1) 540002-52824-2231-311100 "Plan de atención de emergencia sanitaria y ambulancias"

(2) 540002-52824-4809-311104 "Prótesis, órtesis y vehículos para personas con discapacidad"

INFORME PROPUESTA DE ACUERDO DEL GOBIERNO DE NAVARRA, POR EL QUE SE CONVALIDA LA OMISIÓN DE LA PRECEPTIVA FUNCIÓN INTERVENTORA Y SE RESUELVE FAVORABLEMENTE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN POR LA QUE SE AUTORIZA UN GASTO DE 995.451,89 EUROS Y SE RECONOCE LA OBLIGACIÓN DE ABONAR DICHO IMPORTE A AMBULANCIAS BAZTÁN-BIDASOA, S.L., POR REGULARIZACIÓN DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRASPORTE SANITARIO PÚBLICO URGENTE Y NO URGENTE DE LAS ZONAS DE PAMPLONA, DE BAZTÁN-BIDASOA-ALSASUA Y DE ESTELLA-TAFALLA, DURANTE EL MES DE NOVIEMBRE DE 2020, DE UNA AMBULANCIA SVA EXTRA EN LA ZONA DE TAFALLA DEL 1 AL 15 DE NOVIEMBRE Y DE UNA AMBULANCIA SVB EXTRA EN LA ZONA DE LODOSA DEL 16 AL 30 DE NOVIEMBRE.

El Jefe del Servicio de Gestión de Prestaciones y Conciertos, con la conformidad del Director de Asistencia Sanitaria al Paciente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, propone autorizar un gasto de 995.451,89 euros y reconocer la obligación de abonar las facturas presentadas por la empresa Ambulancias Baztán-Bidasoa, S.L., por regularización de la prestación del servicio de transporte sanitario público urgente y no urgente de las zonas de Pamplona, de Baztán-Bidasoa-Alsasua y de Estella-Tafalla, durante el mes de noviembre de 2020, de una ambulancia SVA extra en la zona de Tafalla del 1 al 15 de noviembre y de una ambulancia SVB extra en la zona de Lodosa del 16 al 30 de noviembre.

De los datos obrantes en el expediente, se desprende que la empresa Ambulancias Baztán-Bidasoa, S.L. ha realizado esta prestación del servicio de transporte sanitario público urgente y no urgente de las zonas de Pamplona, de Baztán-Bidasoa-Alsasua y de Estella-Tafalla en las mismas condiciones que las establecidas en el concierto en vigor hasta el 31 de diciembre de 2016, por encargo de la Administración y sin seguir los trámites establecidos en la normativa de contratación pública.

La Intervención Delegada en el Departamento de Salud ha emitido informe de omisión de fiscalización a los efectos del artículo 103 de la Ley Foral de la Hacienda Pública de Navarra, dado que la prestación del servicio tras la finalización del contrato no fue fiscalizada en su momento, debiéndose remitir al Gobierno de Navarra la decisión final respecto de aquellos expedientes cuya fiscalización se haya omitido y que presenten alguna infracción del ordenamiento jurídico u otro defecto que impida su convalidación sin más trámite.

En vista de que nos encontramos ante unas prestaciones ya debidamente ejecutadas pero sin el adecuado soporte contractual es forzoso explorar la posibilidad de acogerse a la teoría de la prohibición de enriquecimiento sin causa, construcción jurisprudencial en cuya virtud se palía, en determinadas condiciones, el indeseable desequilibrio que se produce cuando alguien que ejecuta una prestación sin el imprescindible basamento contractual, no ha generado por tal motivo el derecho a obtener

el equivalente dinerario o en especie que le correspondería de haberse formalizado el oportuno contrato.

Son cuatro las condiciones que la jurisprudencia exige para poder aplicar esa doctrina (Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 1966, Sala de lo Civil, núm. 220):

- Un enriquecimiento por parte del demandado, representado por la obtención de una ventaja patrimonial, que puede producirse por un aumento del patrimonio (lucrum emergens) o por una no disminución del patrimonio (damnum cessans).

- Un empobrecimiento por parte del actor, representado a su vez por un daño, que puede constituir damnum emergens (daño positivo) y lucrum cessans (lucro frustrado), del que haya sido consecuencia el enriquecimiento del demandado.

- Falta de causa que justifique el enriquecimiento.

- Inexistencia de un precepto legal que excluya la aplicación del enriquecimiento sin causa.

A ello añade la jurisprudencia que es también exigible del negocio jurídico que pretenda acogerse a este remedio el hecho de que se halle presidido por la buena fe.

Las anteriores condiciones han sido acreditadas en el informe del Jefe del Servicio de Gestión de Prestaciones y Conciertos, con la conformidad del Director de Asistencia Sanitaria al Paciente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, que acompaña al expediente.

En consecuencia, se propone al Gobierno de Navarra la convalidación de la omisión de la fiscalización y la resolución favorable a la propuesta de Resolución citada.

En Pamplona, a 15 de diciembre de 2020.

EL DIRECTOR GERENTE
DEL SERVICIO NAVARRO DE SALUD-OSASUNBIDEA
Gregorio Achutegui Basagoiti